

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, martes nueve (9) de junio dos mil veinte (2020)

Radicación:	17- 001- 2333 - 000 - 2020 - 00151 – 00
Clase:	Control Inmediato de Legalidad
Entidad Territorial	Municipio de Victoria, Departamento de Caldas
Actos Administrativos sometidos a control	Decreto número 051 de 3 de junio de 2020

I. Asunto a tratar y normativa aplicable

De conformidad con el contenido de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), procede este Despacho a decidir si avoca o no conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del decreto número 051 de 3 de junio de 2020 *“Por medio del cual se decreta el toque de queda y se prohíbe provisionalmente el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en el centro poblado de Isaza municipio de Victoria Caldas y se adoptan otras disposiciones”*

II. Antecedentes

El pasado 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República profirió el Decreto 417, *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, ello, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 (Coronavirus). Posteriormente fueron expedidos otros Decretos Legislativos que han complementado la arquitectura normativa del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Así mismo, el 6 de mayo de 2020 el Presidente de la República profirió el Decreto 637, *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, igualmente en consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 (Coronavirus), profiriéndose con posterioridad decretos relacionados con ello.

Dicho Estado de Excepción, constitucionalmente previsto, genera la posibilidad de que las autoridades territoriales (Departamentales, municipales y distritales) expidan actos administrativos de carácter general, con el propósito de desarrollar los decretos legislativos expedidos durante el lapso de vigencia del mismo, normas que, según establece el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el 136 del CPACA, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, en este caso, por el Tribunal Administrativo de Caldas

Con fundamento en lo anterior, verifica el Despacho que la *Oficina Judicial - Seccional Manizales*, mediante Acta Individual de Reparto de fecha 04 de junio de 2020, bajo la radicación 17- 001- 2333 - 000 - 2020 - 00151 - 00, le asignó por reparto, en el Grupo de medio de control de *Control de Legalidad de Actos Administrativos*, el Decreto número número 051 de 3 de junio de 2020 “*Por medio del cual se decreta el toque de queda y se prohíbe provisionalmente el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en el centro poblado de Isaza municipio de Victoria Caldas y se adoptan otras disposiciones*”, proferido por el alcalde municipal del Victoria, Caldas.

Procede entonces, que el Despacho pase a estudiar si, en verdad, dicho decreto ha de tener el control automático de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, por corresponder a medidas o actos administrativos de carácter general dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, análisis al cual pasa el Despacho.

II. Consideraciones

Es competente el Tribunal Administrativo de Caldas, en única instancia, para asumir el conocimiento del presente asunto, en virtud de lo consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151, numeral 14, del CPACA.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, “*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*”, establece, con relación al control de legalidad respecto de las medidas adoptadas en desarrollo de los estados de excepción, lo siguiente:

“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.”

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

El artículo 136 del CPACA, literalmente, establece:

Artículo 136. Control inmediato de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento. (Subrayas fuera de texto)

En comienzo, es del caso rememorar que el artículo 215 de la Constitución Política faculta al Presidente de la República para declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días que, sumados, no podrán exceder de 90 días en el año calendario, cuando quiera que se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 (guerra exterior) y 213 (conmoción interior), que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

En presencia del ya mencionado acervo normativo, la labor que a continuación debe asumir el Despacho, se contrae a determinar la respuesta a dos preguntas esenciales: (i) ¿el acto administrativo materia de examen es de carácter general, proferido en ejercicio de la función administrativa?, y (ii) ¿el acto administrativo a estudiar ha sido expedido, en efecto, como desarrollo de los decretos legislativos dictados en el curso del actual estado de excepción?.

Primer interrogante: ¿el acto administrativo materia de examen es de carácter general, proferido en ejercicio de la función administrativa?

Para el Despacho resulta imprescindible revisar cuidadosamente Decreto número 051 de 3 de junio de 2020 “*Por medio del cual se decreta el toque de queda y se prohíbe provisionalmente el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en el centro poblado de Isaza municipio de Victoria Caldas y se adoptan otras disposiciones*”, y al examinar cada uno de sus artículos, el Despacho corrobora la estirpe general, impersonal y abstracta de cada uno de ellos y el ejercicio que el señor Alcalde del municipio de Victoria hace de la función administrativa que le es propia, en virtud de las funciones, facultades y atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, todo ello, en el ámbito de lo consagrado en el título VII, capítulo V, artículos 209 a 211 de la constitución Política.

Por ello, el Despacho considera acreditado el primer requisito que se debe demostrar para que sea procedente el control del decreto bajo examen.

Segundo interrogante: ¿el decreto materia de examen ha sido expedido, en efecto, como desarrollo de los decretos legislativos dictados en el curso del actual estado de excepción?

Al analizar el contenido del Decreto 051 de 3 de junio de 2020 proferido por el Alcalde municipal de Victoria, Caldas, advierte el Despacho que la finalidad de éste es decretar el toque de queda específicamente en el centro poblado de Isaza de dicho municipio, así como prohibir provisionalmente el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en el mismo lugar, entre las 6 de la tarde del miércoles 3 de junio y las 6 de la mañana del lunes 8 de junio.

El Decreto 051 de 23 de mayo de 2020 se profiere en virtud de las facultades legales y constitucionales contenidas en especial los artículos 315 Constitucional, artículo 91 de la ley 136 de 1994 modificada por el artículo 19 de la ley 1551 de 2012, parágrafo del artículo 83 u artículos 202, 204 y 205 de la ley 1801 de 2016.

En su parte considerativa transcribe los artículos 1, 2 y 3 del decreto 749 de 2020, *"Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público"*, así como los numerales 6 y 7 del artículo 202 de la ley 1801 de 2016, artículo 14 de la misma ley, artículos 5 y 10 de la ley 1751 de 2015, artículo 598 de la ley 9 de 1979, y dos apartes jurisprudenciales de la Corte Constitucional en materia de orden público.

En la parte resolutive del Decreto en cita, se decreta el toque de queda en la jurisdicción de la inspección especial de Isaza en el municipio de Victoria, Caldas, desde las 6 p.m. del 3 de junio de 2020 hasta las 6 a.m. del 8 de junio del mismo año; así como prohíbe la venta y consumo de bebidas embriagantes en el mismo sector; y ordena la remisión del Decreto proferido a las autoridades competentes.

Así pues, al realizar un estudio minucioso del Decreto 051 de 3 de junio de 2020, se evidencia que las medidas de orden público en él contenidas se desarrollan especialmente en virtud del Decreto 749 de 28 de mayo de 2020; pero al revisar tal Decreto, se advierte respecto de éste las siguientes situaciones:

- a. El Decreto 749 de 28 de mayo de 2020, fue proferido en ejercicio de las facultades constitucionales y legales asignadas al Presidente de la República, conferidas en el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.

- b. El Decreto 749 de 28 de mayo de 2020, imparte unas instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Covid 19 y el mantenimiento del orden público, ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1° de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1° de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y regula lo pertinente.
- c. Se advierte que el Decreto 749 de 28 de mayo de 2020 fue proferido igualmente en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016; y en su parte considerativa no hace alusión, ni cita ni se funda en el Decreto 637 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional”*.
- d. El Decreto 749 de 28 de mayo de 2020, no es un Decreto que tengan la naturaleza de Legislativo, y si bien es cierto que está firmado por 16 de los 18 Ministros de la República de Colombia, no se encuentra firmados por la totalidad de ellos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que uno de los requisitos formales de los Decretos Legislativos es que lleven la firma del Presidente y todos los Ministros, tal como se define en la sentencia C - 715 de 2015¹ de la Corte Constitucional, así como en el auto proferido por la el Consejo de Estado² el 22 de abril de 2020.

Así pues, se concluye que:

- 1. El Decreto 749 de 28 de mayo de 2020, no desarrolla ningún Decreto Legislativo proferido durante la vigencia del Estado de Excepción: ni del primero, declarado el 17 de marzo de 2020, ni del segundo declarado mediante Decreto 637 de 22 de mayo de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional”*, de tal manera que el decreto 749 de 28 de mayo de 2020 no corresponde a un Decreto Legislativo.
- 2. Llegados a este punto, resulta necesario distinguir entre el Estado de Excepción, denominado Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (Decretos 417

¹ Sentencia Corte Constitucional C - 751 de 10 de diciembre de 2015. C.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Exp. RE - 221

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Diecinueve Especial de Decisión, Providencia del 22 de abril de 2020. Rad11001-03-15-000-2020-01213-00(CA).

de marzo de 2020 y 637 de mayo de 2020), y el Estado de Emergencia Sanitaria que aún persiste, el cual se ocasionó con la declaratoria de Pandemia por parte de la OMS originada en el Covid - 19.

3. Ahora bien, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, el control inmediato de legalidad procede frente a los actos de carácter general, dictados en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción; por lo que, concluye el Despacho, que el decreto 051 de 3 de junio de 2020 proferido por el alcalde de Victoria, Caldas, no es pasible del control inmediato de legalidad, con base en lo cual no se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia. Decisión que, al no tener efectos de cosa juzgada, no impide que en el futuro estos mismos actos puedan ser atacados a través de los medios de control ordinarios establecidos en el CPACA o del control de constitucionalidad y legalidad que, conforme al artículo 305, numeral 10 de la Constitución Política, está atribuido a los gobernadores de departamento. Por esta razón, el Despacho dispone que **por Secretaría de esta Corporación se haga llegar al Despacho del señor Gobernador y a la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas, vía correo electrónico, el texto del Decreto 051 del 3 de junio de 2020, proferido por el señor alcalde de Victoria, Caldas, para los efectos que estimen conveniente según su competencia, todo, conforme las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.**

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

Resuelve

Primero: No avocar el conocimiento del trámite del correspondiente medio de control inmediato de legalidad respecto del Decreto número 051 de 3 de junio de 2020 *“Por medio del cual se decreta el toque de queda y se prohíbe provisionalmente el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en el centro poblado de Isaza municipio de Victoria Caldas y se adoptan otras disposiciones”*; proferido por el alcalde del municipio de Victoria, Caldas.

Segundo: Por Secretaría de esta Corporación, **hágase llegar al Despacho del señor Gobernador y a la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas, vía correo electrónico, el texto del Decreto 051 del 3 de junio de 2020, proferido por el señor alcalde de Victoria, Caldas, para los efectos que estimen conveniente según su competencia.**

Tercero: Por la Secretaría de esta Corporación, notifíquese al alcalde del municipio de Victoria, Caldas, al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales que repose en los archivos de la Secretaría de este Tribunal, adjuntando copia de esta providencia.

Cuarto: Por la Secretaría de esta Corporación, notifíquese al señor Procurador Judicial ante el Tribunal Administrativo de Caldas, al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales que repose en los archivos de la Secretaría, adjuntando copia de esta providencia.

Quinto: Por la Secretaria de esta Corporación, comuníquese la presente decisión a través de la página web de la Rama Judicial – Tribunal Administrativo de Caldas.

Sexto: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívense las diligencias, previas las anotaciones correspondientes en el programa Justicia Siglo XXI, en el momento que sea posible.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jairo Ángel Gómez Peña', is displayed on a light gray rectangular background.

**Jairo Ángel Gómez Peña
Magistrado**